

## Generelle bemærkninger til budget 2019 samt budgetoverslagsårene 2020-2022

Nedenfor sammenfattes forudsætningerne bag budgettet i følgende generelle afsnit vedrørende budget 2019:

1. Aftalen mellem Regeringen og KL om kommunernes økonomi 2019
2. Reformen med betydning for den kommunale økonomi for 2019
3. Beregning af nettoprovenue med henholdsvis garanti og selvbudgettering 2019
4. Finansiering: Skatter, tilskud og udligning
5. Målsætninger for den økonomiske politik i Billund Kommune
6. Pris- og lønskøn

### 1. Aftalen mellem regeringen og KL om kommunernes økonomi 2019

Regeringen og KL er enige om, at aftalen om kommunernes økonomi for 2019 indebærer et løft, som sikrer gode muligheder for at udvikle den kommunale service til gavn for borgerne. Parterne er samtidig enige om, at det fælles moderniserings- og effektiviseringsprogram udgør en stærk og gensidigt forpligtende ramme for det. Kommunerne er et centralt omdrejningspunkt for borgerens møde med den offentlige sektor.

Indsatsen i kommunerne har betydning for, at børnene får en god start på livet, og at de unge kommer godt i gang med uddannelse og arbejde. For at den ledige kommer hurtigt i beskæftigelse, at de ældre borgere får en værdig alderdom, og at borgerne med behov for støtte hjælpes videre på rette vej.

Hertil er kommunerne det lokale omdrejningspunkt for erhvervsfremme, hvor virksomheder skal opleve en enkel og effektiv hjælp. Parterne enige om en ny og fokuseret erhvervsfremmeindsats med en stærk kommunal forankring.

Regeringen og KL er enige om, at udviklingen af en stærk, decentral offentlig sektor og af velfærdsområderne er et fælles ansvar for stat og kommuner. Derfor prioriteres midler til styrkelse af den borgernære velfærd, ligesom parterne vil arbejde tæt sammen om en klar retning for omstilling, nytænkning og udvikling af den borgernære velfærd i de kommende år.

Samarbejdet skal særligt styrke den sammenhængende indsats for borgere mellem 0 og 18 år og udvikle en helhedsorienteret indsats for borgere med komplekse behov, hvor borgernes vilje til at mestre eget liv skal være grundstenen i en bedre og mere effektiv indsats.

Regeringen og KL er enige om, at fundamentet for at udvikle den borgernære service er en udstrakt og tillidsbaseret mål- og rammestyring, hvor der fra centralt hold fastsættes mål for udviklingen på de store velfærdsområder, og hvor der samtidig gives stor frihed til lokalt at finde de bedste veje til at nå målene uden detaljerede og bureaukratiske procesregler.

Aftalens centrale punkter er derudover:

- Servicerammen hæves med 1,7 mia. kr. på landsplan
- *Anlæg*: Anlægsniveauet hæves fra 17 mia. kr. i 2018 til 17,8 mia. kr. i 2019.
- Det ekstraordinære finansieringstilskud på 3,5 mia. kr. bevares i 2019.
- Kommunerne bliver kompenseret for uddannelse af udlændige i 2019 og 2020.
- Kompetenceløft af den nære sundhed
- *Midtvejsregulering af 2018*: Der foretages midtvejsregulering af økonomien for 2018 på samlet 13 mio. kr. i Billund Kommune.

## 2. Reformen med betydning for den kommunale økonomi fra 2019

### Budgetlov

Loven betyder, at der er fastsat en øvre grænse for udgifterne i stat, regioner og kommuner. Udgiftsloftet gælder i fire år frem – første gang i perioden fra 2014-2017 og nu for 2018- 2021. Budgetloven indebærer også, at de sanktioner, der betyder, at regeringen kan reducere kommunernes bloktilskud og foretage modregning, hvis budgetter og regnskaber ikke ligger inden for de faste rammer, er blevet gjort permanente.

Med budgetlovens vedtagelse er der opstillet et nyt balancekrav til budgettet. Grundlæggende er kravet, at der i budgettet skal være overskud på den løbende drift, således at det ikke er muligt at finansiere et højere udgiftsniveau ved et likviditetsforbrug eller lignende. Loven er udmøntet i budget- og regnskabssystemets kapitel 5.2.1, og kravet gælder fra og med budget 2014.

### Selskabsbeskatningen

Skattepligtig selskabsindkomst er indtil indkomståret 2013 blevet beskattet med 25 pct., og kommunerne modtog 13,41% af provenuet. Skatteprocenten blev reduceret med vækstplanen fra april 2013, og for at modvirke at kommunerne mistede provenu, øges kommunernes andel af selskabsskatten, så kommunernes andel forbliver uændret, jævnfør tabellen nedenfor.

Tabel 1: Selskabsskattesatsen 2014-2019, pct.

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Selskabsskattesats	24,5	23,5	22,0	22,0	22,0	22,0
Kommunal andel	13,68	14,27	15,24	15,24	15,24	15,24

Provenu fra selskabsskat udlignes i en særskilt udligning af selskabsskat, hvor hovedprincippet er 50 pct. af forskellen mellem en kommunes provenu af selskabsskat pr. indbygger og landsgennemsnittet udlignes. Det vil sige, at de kommuner, hvor provenuet af selskabsskat pr. indbygger er lavere end landsgennemsnittet, modtager et tilskud pr. indbygger svarende til 50 pct. af forskellen mellem kommunens provenu pr. indbygger og landsgennemsnittet. Omvendt skal de kommuner, hvor provenuet af selskabsskat pr. indbygger er højere

end landsgennemsnittet, betale et bidrag pr. indbygger svarende til 50 pct. af forskellen mellem kommunens provenu pr. indbygger og landsgennemsnittet.

### 3. Beregning af nettoprovenu ved hhv. garanti og selvbudgettering for 2019

Økonomi- og Indenrigsministeriet skulle senest den 1. juli 2018 udmelde kommunerne deres statsgaranterede udskrivningsgrundlag for 2019. Statsgarantien for 2019 beregnes med udgangspunkt i den endelige maj afregning for indkomståret 2016 korrigeret for større lovændringer. Derefter opgøres garantiprocenten som væksten fra det korrigerede udskrivningsgrundlag i 2016 til det skønnede niveau i 2019. Garantiprocenten for 2019 er fastsat til 11,1 %.

Der er foretaget beregning af nettoprovenu ved hhv. garanti og selvbudgettering 2019 med afsæt i KL's budgetvejledning og vurderingen er udarbejdet på grundlag af følsomhedsanalyser i KL's tilskudsmodel.

Den enkelte kommune kan frit vælge mellem selvbudgettering og statsgaranti. Indholdet af de to budgetteringsmetoder på indtægtssiden er grundlæggende følgende:

- Selvbudgettering - budgettet baseres på kommunens eget skøn over udskrivningsgrundlaget, folketal m.v. og foreløbige tilskuds- og udligningsbeløb beregnet på disse forudsætninger.
- Statsgaranti - budgettet baseres på et statsgaranteret udskrivningsgrundlag, og dertil knyttede statsgaranterede tilskuds- og udligningsbeløb.

Det vil sige, at det statsgaranterede udskrivningsgrundlag giver ikke alene sikkerhed vedrørende skatteindtægterne i budgetåret, men også vedrørende udligningen.

Når kommunen skal vælge mellem at selvbudgettere udskrivningsgrundlaget eller anvende det statsgaranterede udskrivningsgrundlag, er der en lang række faktorer, som spiller ind. De væsentligste er:

1. Tilskuds- og udligningsbeløbene, som er afhængig af udviklingen i skattegrundlaget i Billund Kommune og i hele landet.
2. Indbyggertallet i Billund Kommune og i hele landet.
3. Nettodrifts- og anlægsudgifterne i hele landet

KL's tilskudsmodel beregner automatisk konsekvensen ved valg af garanti/selvbudgettering ud fra de data, Billund Kommune indberetter. Det er derfor muligt at opstille forskellige scenarier og beregne konsekvenserne ved disse. Det er fx muligt at beregne konsekvenserne af et større folketal, end det der var forudsat i statsgarantien mv. Ved at opstille forskellige beregningseksempler opnås en viden omkring usikkerheden i beregningerne.

I overvejelserne om valg mellem selvbudgettering eller statsgaranti for 2019 skal kommunen endelig være opmærksom på, at selvbudgettering kan udløse en positiv eller negativ efterregulering af skat og tilskud/udligning i år 2022. En sådan efterregulering vil ikke finde sted for statsgarantikommuner.


Hvis statsgarantiberegningen væsentligt overstiger kommunens eget skøn over udskrivningsgrundlaget - det vil eksempelvis være tilfældet for lavvækstkommuner og kommuner med faldende antal skatteydere - bør kommunen overveje at vælge garantien og få løftet udskrivningsgrundlaget til det garanterede niveau.

For en lang række kommuner vil der imidlertid ikke være sikre indikatorer på, om kommunen skal vælge det statsgaranterede udskrivningsgrundlag eller det selvbudgetterede for 2018. Det gælder for kommuner hvor:

- Væksten ligger tæt ved landsgennemsnittet
- Væksten svinger meget i forhold til landsgennemsnittet fra år til år
- Væksten som udgangspunkt er høj, men på vej ned mod gennemsnittet
- Væksten som udgangspunkt er lav, men på vej op mod gennemsnittet.

Billund Kommune må her vurdere, om kommunens vækst i skattepligtige indkomster vil svare til den landsgennemsnitlige vækst fra 2018 til 2019, eller om der i kommunen forventes en anderledes udvikling.

Med budgetvedtagelsen er der for budgetåret 2019 valgt statsgaranti i Billund Kommune.



Bemærk, at KL forventer at justere indkomstskatteindtægterne primo september, hvilket også kan påvirke valget mellem statsgaranti og selvbudgettering.

## 4. Finansiering: skatter, tilskud og udligning

Budgettet for 2019 er udarbejdet med baggrund i den udmeldte statsgaranti for 2019, der vedrører såvel skatter som generelle tilskud.

Indtægterne i overslagsårene er budgetteret med baggrund i den udmeldte statsgaranti. Prognosen for indtægterne i overslagsårene er baseret på prognose af 20. august 2018.

For budgetåret 2019 er indtægterne dog fastlagt ved den udmeldte statsgaranti, og indtægterne for 2019 er således beskrevet nedenfor, sammen med et første bud på overslagsårene.

Finansiering	2019	2020	2021	2022
Betalingskommunefolketal	26.541	26.649	26.736	26.841
Fremskrivningsprocent, udskrivningsgrundlag		1,4	2,8	2,7
Udskrivningsgrundlag, 1.000 kr.	4.380.642	4.403.345	4.530.294	4.659.230
Udskrivningsprocent	24,0	24,0	24,0	24,0
Fremskrivningsprocent, grundværdier	0	0	0	0
Grundværdier inkl. produktionsjord 1.000 kr.	4.294.422	4.294.422	4.294.422	4.294.422
Grundskyldspromille	18,48	18,48	18,48	18,48
Grundskyldspromille produktionsjord	3,68	3,68	3,68	3,68
Dækningsafgift andre offentlige ejendomme, promille	9,24	9,24	9,24	9,24

### Skatter, herunder selskabsskatter

Med baggrund i ovenstående forudsætninger er skatterne for budget 2019 vurderet til:

Skatter. 1000 kr.	2019	2020	2021	2022
Kommunal indkomstskat	1.051.354	1.056.803	1.087.271	1.118.215
Dødsbøbeskatning	2.175			
Selskabsskat	491.857	410.000	410.000	410.000
Grundskyld	60.194	61.194	62.194	63.194
Anden skat på fast ejendom	1.201	1.201	1.201	1.201
<b>I alt</b>	<b>1.606.781</b>	<b>1.529.198</b>	<b>1.560.666</b>	<b>1.592.610</b>

### Indkomstskat

Indkomstskatterne er budgetteret med baggrund i uændret udskrivningsprocent på 24,0%, og budgetforslaget er baseret på statsgarantien. Med baggrund i skatteaftalen for 2018, der medfører et jobfradrag og fradrag for pensionsindbetalinger, forventes der en større nedgang i indtægterne fra indkomstskat.

### Grundskyld

Grundskyldspromillen er ligeledes fastsat af byrådet. I budget 2019 er grundskyldspromillen 18,48 promille. Grundskyldspromillen for produktionsjord er iflg. loven 14,8 promille mindre end grundskyldspromillen og er derfor 3,68 promille. Promillen for dækningsafgift andre offentlige ejendomme er altid 50% af

grundskyldspromillen, svarende til 9,24 promille. Provenuet fra grundskyld er i 2019 budgetteret til 60,2 mio. kr.

## **Selskabsskat**

Selskabsskatten for 2019 er baseret på skatteår 2016 og er dermed kendte. For 2020 er der foretaget et skøn baseret på virksomhedernes resultater i 2017. Indtægten for 2021 og 2022 er vurderet på niveau med 2020.

Det kommunale provenu af selskabsskat udlignes i en særskilt udligningsordning for selskabsskat, hvor 50 pct. af forskellen mellem en kommunes provenu af selskabsskat pr. indbygger og landsgennemsnittet pr. indbygger udlignes.

Det vil sige, at de kommuner, hvor provenuet af selskabsskat pr. indbygger er lavere end landsgennemsnittet, modtager et tilskud pr. indbygger svarende til 50 pct. af forskellen mellem kommunens provenu pr. indbygger og landsgennemsnittet. Omvendt skal de kommuner, hvor provenuet af selskabsskat pr. indbygger er højere end landsgennemsnittet, betale et bidrag pr. indbygger svarende til 50 pct. af forskellen mellem kommunens provenu pr. indbygger og landsgennemsnittet.

Kommunerne modtager selskabsskatteindtægter med tre års "forsinkelse". Skøn over virksomhedernes skattebetalinger er mere usikker end andre skattekloder, idet resultatet er påvirket af flere forhold. Der vil ske ændringer som følge af nye virksomhedsaktiviteter, frasalg af aktiviteter, ændringer i lovgivningen mv., ligesom kommunens indtægter også er afhængige af udviklingen i selskabsskatteindtægter på landsplan. En væsentlig usikkerhedsfaktor er desuden størrelsen af afregninger vedr. tidligere indkomstår. Skønnet for overslagsårene er derfor samlet behæftet med betydelig usikkerhed.

Indtægterne fra selskabsskat i Billund Kommune for 2019 er budgetteret til brutto 491,9 mio. kr. Målt i forhold til andre kommuner er beløbet særdeles højt. Der er dog en forventning til, at dette vil falde væsentligt i 2020-2022, hvor der budgetteres med 410,0 mio. kr.

Som følge af det store provenu fra selskabsskatter skal Billund Kommune bidrage til udligningsordningen for selskabsskatter med 225 mio. kr. i 2019, jf. tabellen nedenfor. Udligningsbeløbet er som nævnt fastsat som halvdelen af selskabsskatteindtægten over landsgennemsnittet - opgjort pr. indbygger.

Nedenfor er vist udviklingen i indtægter fra selskabsskatter fra regnskab og budget i Billund Kommune. Tabellen viser endvidere indtægterne fra selskabsskatter vurderet i forhold til et gennemsnitsniveau på 30 mio. kr. i nettoindtægter fra selskabsskatteindtægter. I tabellen er niveauet ud over de 30 mio. vist som ekstraordinære indtægter.

Tabel. Udviklingen i selskabsskatter. 1.000 kr.

År	Selskabsskat	Udligning af selskabsskat	Netto indtægt selskabsskat	Ekstraordinær indtægter
R2007	18.804	2.136	20.940	-
R2008	21.272	3.252	24.524	-
R2009	28.973	1.116	30.089	-
R2010	88.165	-29.448	58.717	28.717
R2011	22.501	-684	21.817	-
R2012	126.074	-53.244	72.830	42.830
R2013	192.599	-85.980	106.619	76.619
R2014	159.773	-68.436	91.337	61.337
R2015	288.872	-130.738	158.134	128.134
R2016	346.915	-158.580	188.335	158.335
R2017	392.735	-180.960	211.775	181.775
B2018	488.400	-227.172	261.228	231.228
B2019	491.857	-225.084	266.773	236.773
BO2020	410.000	-182.015	227.985	197.985
BO2021	410.000	-183.004	226.996	196.996
BO2022	410.000	-183.899	226.101	196.101

Ovenstående tabel viser, at hvis man betragter et årligt niveau for selskabsskat på 30 mio. kr. som ordinær selskabsskat, så får Billund Kommune ekstraordinære indtægter på ca. 236,8 mio. kr. i 2019.

### Tilskud og Udligning

Samlet modtager Billund Kommune 224,9 mio. kr. i udligning og generelle tilskud i 2019. Sammensætningen af tilskud og udligning ses af nedenstående tabel.

Tilskud og udligning. 1.000 kr.	2019	2020	2021	2022
Kommunal udligning	332.487	364.900	353.752	363.811
Statstilskud betinget af serviceudgifter	13.686	13.701	13.678	13.668
Statstilskud betinget af anlæg	4.562	4.567	4.559	4.556
Statstilskud til kommuner	7.917	4.605	4.380	4.055
Udligning af selskabsskat	-225.078	-182.015	-183.004	-183.899
Udligning og tilskud vedrørende udlændinge	-4.629	-4.770	-4.840	-4.932
Kommunale udviklingsbidrag til regionerne	-3.581	-2.976	-3.044	-3.115
Beskæftigelsestilskud	24.588	24.588	24.588	24.588
Tilskud til: "Kvalitet i ældreplejen"	4.934	5.058	5.174	5.293
Generelt løft i ældreplejen	3.682	3.774	3.861	3.949
Tilskud til bedre kvalitet i dagpasning	2.448	2.509	2.567	2.626
Tilskud til styrkelse af kommunens likviditet	24.228	24.228	24.228	24.228
Tilskud vedr. skattnedsættelse i 2016 og 2018	22.416	17.124	8.562	
Overgangsordning vedr. revision af uddannelsesstatistik	17.304	17.304		
<b>I alt</b>	<b>224.964</b>	<b>292.597</b>	<b>271.766</b>	<b>272.132</b>

Af de samlede tilskud er 13,7 mio. kr. et betinget tilskud vedr. serviceudgifterne og 4,6 mio. kr. et betinget tilskud vedr. anlægsudgifterne, som kan blive tilbageholdt, hvis kommunerne under ét ikke overholder aftalen

om kommunernes økonomi. Budget og regnskab 2019 forudsætter således, at aftalen overholdes af kommunerne. I modsat fald har staten sanktionsmuligheder vedr. aftalebrud i 2019.

## 5. Målsætninger for den økonomiske politik i Billund Kommune

Budget 2019 er kendetegnet ved et afbalanceret og fornuftigt budget for perioden 2019-2022. Budgetforslaget tager højde for Billund Kommunes økonomiske politik, og samtidig er budgettet afbalanceret i forhold til de fremtidige udfordringer med faldende indtægter og stigende krav i især overslagsårene 2021-2022.

Presset kommer ikke mindst fra Regeringsaftalerne, hvor forventningerne er stadig reducerede rammer på såvel service - som på anlægssiden. Der er en særlig opmærksomhed på forventet bortfald af tilskudsordninger i 2021-2022, hvor det forventes et samlet fald på 17 mio. kr. i tilskudsordninger samtidig med et forventet fald i indtægterne fra selskabsskatter.

Arbejdet med budget 2019 har taget afsæt i Billund målsætning for den økonomiske politik, der indeholder:

	Beskrivelse	Målsætninger
1	At være en del af KL's budgetaftaler	Kommunen tager sin del af ansvaret for KL's budgetaftaler med Regeringen ved at overholde de kollektive aftaler. Det betyder at: <ul style="list-style-type: none"> <li>• At Billund Kommunes serviceudgifter holder sig inden for den udmeldte tekniske ramme fra KL</li> <li>• At Billund Kommune tilstræber at maksimere kommunens andel af den samlede anlægsramme udmeldt fra KL, dog således at anlægsudgifterne kan finansieres inden for det skattefinansierede område i alt uden lånoptagelse</li> </ul>
2	Mål for kassebeholdning	Den gennemsnitlige likviditet (365 dage) skal svare til 15% af driftsudgifter i alt
3	Langsigtede rentable investeringer	Investere i eksisterende og ny infrastruktur, bygningsmasse m.m., sker efter følgende prioritering: <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Anlægsudgifter, der har til formål, at den rentable del af den eksisterende bygningsmasse ikke forringes og opfylder den til enhver tid gældende lovgivning</li> <li>2. Anlægsudgifter, der reducerer driftsudgifterne</li> <li>3. Anlægsudgifter, der har til formål at realisere kommunens politikker og strategier</li> </ol>
4	Råderum	I forbindelse med budgetforliget aftaler forligsparterne størrelsen på det kommende års råderum under hensyntagen til punkt 1 og 2, og vælger temaer for budgetanalyser
5	Overholdelse af budget	Ingen tillægsbevillinger på det uddelegerede område
6	Mål for overførsel mellem år	- Fuld overførsel af underskud og handleplaner ved -5%



	Beskrivelse	Målsætninger
		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Automatisk overførsel af +10% på det uddelegerede område</li> <li>- Ansøgning ud over 10% samt for det ikke-uddelegerede</li> </ul>

Med budgetforliget 2018 blev det vedtaget, at der årligt gennemføres effektiviseringstiltag fra 2019 og frem for minimum 0,5% i hele organisationen, hvilket er indarbejdet i budget 2019 og overslagsårene.

## 6. Pris- og lønskøn

Budgetforslaget tager udgangspunkt i KL's skøn over udviklingen i priser og lønninger. KL's forventning til stigningen i priser og lønninger, er for serviceudgifterne samlet set vurderet til 2,0 % fra 2018 til 2019.